



TITLE:

支那に於ける開墾問題

AUTHOR(S):

山崎, 武雄

CITATION:

山崎, 武雄. 支那に於ける開墾問題. 經濟論叢 1942, 55(3): 349-362

ISSUE DATE:

1942-09

URL:

<https://doi.org/10.14989/131709>

RIGHT:

會學濟經學大國帝都京

經濟論叢

第五十五卷 第三號

昭和十七年九月

論叢

北支の金納小作制度

經濟學博士 八木芳之助

松方正義公の經濟政策論

經濟學士 堀江保藏

支那證券市場の性格

經濟學士 徳永清行

呂祖謙の貨幣思想

經濟學士 穂積文雄

研究

近世絹織業の市場構造

經濟學士 堀江英一

支那に於ける開墾問題

經濟學士 山崎武雄

說苑

中小工業と創造信用

經濟學士 田競

附錄

彙報

支那に於ける開墾問題

山崎 武雄

支那は全人口の約三分の二が農業に従事してゐる農業國であるが、土地を最も主要なる生産手段とし舊來の農法を墨守せる勞働集約的な小農零細經營が支配的である。主要なる農業地帯に於ては耕地に比し餘りにも過剰なる農業人口の存在により、農民達は土地飢饉の重壓下に在る。

支那に於ては耕地面積についての正確なる統計が存在せず、諸種の推計が爲されてゐる。その基礎となれる數字自體、短報の存在等により信頼性に乏しいが、耕地は土地總面積の約一割餘と見るのが適當と思はれる。

可耕未墾地の廣さに對する評價は學者により甚しく異なる。此の點に關しては樂觀論者もあるが、之に對し有能なる支那人が甚しき人口の壓迫下に在つて新なる可墾地の開發を怠る筈がなく、また、如何なる新しき土地を得たとしても、支那の巨大なる民衆並にその需要に比すれば、その土地の利用は制限せられると説く悲觀論者もある。²⁾ 支那農民の土地利用度は可成り高く、その一例としての四川省の「梯田」は屢々引用されてゐる。蓋し可耕未墾地なる概念自體不明確であり、客觀的標準の決定は困難である。また自然的諸條件に恵まれたる中南支と然らざる地方特に邊疆とに於ては、土質並にその他の自然的及社會的諸條件に於ても甚しき差異が存する。従つてこの點に關する統計はより、信頼性の薄弱なるものである。バックも「可耕といふ言葉は、その耕作の有利なると否

1) 張心一、中國農業概況估計、11頁。劉大鈞、中國農田統計、35—37頁（中國經濟學社刊、中國經濟問題所載）。天野元之助著、支那農業經濟論、101—106頁。
2) J. B. Condliffe: China today: economic 1932, p. 25—30. G. B. Cressey: China's geographic foundations, 1934, p. 92.

とを問はず、單に耕作可能の土地を意味するのである。かゝる土地は大部分表土が水蝕作用を受けてゐて、したがつて有利な耕作は極めて疑はしい丘陵起伏地帯である。利用し得る材料が少いために、支那の潜在地可耕地を確實に推定することは不可能であり、殊に經濟的生産を考慮に入れるに於ては尙更である。……可耕地の開墾を制限する條件は、本質的には、水、資本、肥料及び水蝕作用調節の如何にかゝつてゐるのである。近代的農業機械の多くは、勞働力が非常に豊富な支那では經濟的に利用しうるものではない。……支那の西北部では、合衆國のロツキー山脈東側の乾燥農業限界耕地——そこでは、四代の人々が押しよせ、そして、豐年に恵まれず最低生活水準さへも保つことがしばしば出来なかつたために再び移動した——に起つたと同様の現象が起つたし、また起りつゝある」と可耕地の限界に達してゐることを指摘してゐる。寧ろ問題は開墾を制限する諸條件その物の中に存するのであり、右の限界は相對的な意味に解さるべきであらう。

可耕未墾地と荒地との區別は困難であるが、北京農商部の農林統計には民國三年より同九年に至る荒地統計が記載せられてゐる。その數字自體は信頼し難いが荒地は漸増傾向にある。南京政府の民國十八年八月より十九年十月迄の江蘇等二十省の調査によれば、荒地面積は一、一七七、三四〇、二六一畝に達してゐる。此の統計に於ては荒地を廣く解し山地や澤地をも包含してをり、經濟的意味に於ける可耕地の面積は遙に狹少であらう。併し乍ら、全國耕地は過去六十年間に僅か一％の増加をみてゐるに對し、農村人口はその間に三一％を増加してゐる。尤もそれも、同治十二年より光緒十九年までの二十年間に、耕地が一％方増加した以後は、耕地面積は大體現状保持の状態にして増減なく、省別に觀察するとき、最近二十年來湖北・青海・江蘇・貴州・浙江・四川・廣西の諸省では、人口の増加と關聯して、一部の未墾荒地が開墾せられて、耕地面積の擴大をみて居る。然るに福建・察

3) J. L. Buck: Land utilization in China, 1937, p. 169—170. 三輪、加藤共譯、支那農業論、上巻、277—279頁。
4) 內政部統計司編印、各省荒地概況統計、民國二十年十一月。

哈爾・山東・綏遠・陝西・寧夏・江西・河北・湖南の諸省では、却つて耕地の減少が見られる。⁵⁾

他方、耕地の荒廢、漸減傾向の存在も屢々指摘せられてゐる。⁶⁾

農業國にして而も主要食糧をさへ輸入してゐる支那に於て、最も主要なる生産手段たる農地のかゝる趨勢は、農村經濟の停滯性或はその崩壞を端的に示す現象であらう。従つて、過剩人口の重壓下に於て新なる土地或は未墾地を開拓し、且つ移民を行ふことはこの問題に對する有效なる一の對策たりうるであらう。所謂「墾殖」が問題とされる所以であり、これに對して多くの論者は單に土地政策上の問題としてのみならず、幾多の觀點よりその重要性を論じてゐる。その主要なる點を挙げれば次の如くである。⁷⁾

一、軍事上。邊疆に墾殖を行ふことによつて國防を固め諸外國の侵入に備へ、且つ、各省の軍隊を送つて屯田を行ふことにより、其等兵士をして安居樂業せしめ、また之により軍費の輕減を齎す。

二、社會上。國內過剩人口を移住せしめることにより人口問題解決の一對策となし、また災民・遊民の一部を移住せしめて農村社會不安を除去し、且つ新しき土地に健全な新農村を建設する。

三、經濟上。未墾地を開墾することによつて農業生産力を増進して食糧自給を確保し、農産物の輸入の防止、輸出の促進を計る。

四、財政上。開墾に伴ふ耕地の増加により、田賦の增收を齎し、且つ運輸の增收により財政上の收入を計る。

五、其の他。在外華僑の開墾事業への投資を誘導し國內開發に資す。また邊疆に墾殖することにより、漠滿蒙回藏の所謂五族協和を計り民族政策に資す。

右の諸點の中には單なる希望の見解も含まれてをり、また餘りにも樂觀的であると思はれるのであるが、併し

5) 天野元之助著、前掲書、119頁。

6) 例へば、D. Buxton: China, the land and the people, 1929, p. 71.

7) 李積新著、墾殖學、6—10頁參照。

乍ら、墾殖政策の遂行により企圖せらるべき目的は之によつて明らかであらう。また、却つて逆に右の諸項目により、墾殖を必要ならしむる諸要因が示されてゐるのであり、興味深く思はれるのである。

この小論に於ては民國以降の墾殖政策の發展を、主として農地の開墾を中心として、考察する。

二

支那は古來農を以て國を立て諸種の勤農政策を行ひ、墾殖政策は漢以後屯田制度を中心として發展した。國內開墾は、人口の増加、領土擴大に伴つて北方黃河流域より漸次南方に發展し、農業技術の水準も既に漢代に於て相當の高度に達してゐたとも言はれる。清末には貽穀によつて北邊の墾殖にも着手せられたのである。

民國元年中華民國政府が南京に設立せられ、墾務行政は實業部の農林部が之を擔當した。民國二年南北統一による北京政府の下に於て、農商部の農林司が農林行政を擔當し、官有荒地の處分等の墾務を司ることゝなつた。同三年の農商部官制の改革によつても大なる變動は無かつたが、民國十六年張作霖政權下の北京政府に至つて、農商部は農林、實業兩部に分れ、農林部が墾務を擔當することゝなつた。⁸⁾

此の期間中、政權の安定してゐたのは初期の數年間にすぎず、民國五年袁世凱の死後は軍閥跋扈時代を現出した混亂時代であつた。従つて有效なる統一的政策の遂行は到底望むべくもなかつた。開墾事業に於ても、綏遠に於けるが如き局部的發展も行はれたのであるが、未だ準備時代に在つたと思はれるのである。

民國元年九月三十日に公布せる「農政綱要」三十一條中に於ても開墾政策が示されてゐる。主要なる點は次の如くである。⁹⁾

一、東北、西北に移民を行ひ官荒地を開墾し、北部には曠土なく、南部には飢民を無からしめる。

8) 中國經濟年鑑、(二三年)上、(H) 67頁。

9) 李鴻新著、前掲書、136—137頁。

一、南部及び中部の各省は、荒廢地畝を查明して法を設け之を利用する。

一、北部の未墾の荒地は速に測量し、古代井田制及び米國の制度に依つて縱横に經界を劃定して一定面積に分つ。人民の荒地の領墾に際しては、この法定面積の土地を授與し、また小作、出典、賣買に於てもその土地を分割し、或は經界を變更することを得ず、かくすることによつて田賦の清理を容易にし吏胥の弊害を防止する。

右の綱要に於ては、開墾に對する具體的規定を缺いてゐるが、民國三年三月三日公布、同年十一月十二日修正の「國有荒地承墾條例」三十條、及び同年七月十六日公布の「國有荒地承墾條例施行細則」十八條の諸規則の制定により、國有荒地開墾に關する具體的規定が確立されるに至つた。

國民黨が南京政府を設立するに及んで、同黨は孫文の遺教に基き、「平均地權」「耕者有其田」を指導原理とする土地政策の遂行を期したのである。同時に、開墾事業をも重要視し、民國十七年七月十五日、農墾部は墾務會議を開き、専門家を南京に招集して殖邊興墾の策を協議して、孫文の遺教により、また各地の情形を參酌して次の十政策を決定した。

一、模範社會の造成。二、邊防の守護。三、保護獎勵政策の採用。四、全國の私有荒地をして期限を定めて竣墾せしめる。五、墾殖と關係ある各種合作社の提唱。六、兵工政策の勵行。七、墾區の風土に従ひ、農林牧の三者を等しく重視する。八、土着政策の勵行。九、移民屯墾の獎勵。十、遊民の強制墾殖。

而して全國を分つて十四區となし、右の諸政策並に所劃區域に準じて、邊疆には兵工の屯墾に重きをおき、内地に於ては移民開墾を重視した¹⁾。

かくして、國有荒地に對するのみならず、全國の私有荒地に對しても開墾を行はしめうることゝなつた。孫文

10) 沈成震編、中國國民黨土地政策的硏究、90頁以下參照。
11) 李積新著、前掲書、139—142頁。

も既に「無主の荒地は政府がこれを収めて開發し、私有の荒地には一割の課税を行ひ、その土地の開墾を完成すれば課税を中止する。若し三年後に於ても開墾を行はねば、政府がこれを沒收して開墾する。開墾後に於ては、一年性作物を作付する土地は之を農民に小作せしめ、多年性植物なる場合には政府が之を管理すべきである。」と論じてゐる。

民國十九年六月三十日「土地法」が公布せられ「荒地使用」に關する規則の制定により、茲に開墾事業に對する法的根據が確立されたのである。次いで「獎勵補助移墾原則」(民國二十二年)「督墾原則」(民國二十二年)「清理荒地暫行辦法」(民國二十二年)「保護獎勵勞工移住西北辦法大綱」(民國二十三年)等の公布を見た。併し中心となるべき土地法は、その公布後六年を経て民國二十五年三月一日より施行せられた。

南京政府の成立により民國十七年以降農墾部の農政司が墾殖政策を擔當した、同二十年農墾、工商兩部を併合せる實業部内に林墾署を設置して、全國の墾殖の監督、指導、保護獎勵等を行つたのである。

地方の墾務は清末の貽穀による内蒙、吉、黑各省の開墾を嚆矢とする。其の後經費、治安等種々の問題により興廢あり、近年に至つて國內の生産不足、東南の人口過剩等の對策として、遼寧、吉林、黑龍江、綏遠、察哈爾、新疆、青海、陝西、河北、河南、廣西、雲南、山東、安徽、四川、湖南、浙江、江蘇の諸省に於て行はれた¹²⁾。而して中央の諸法令を大綱とし、各地の事情を參照して諸種の具體的規定を附加し、或は土地の清丈、地籍の整理、治水灌溉組織の建設、農作物の改進等の諸計劃との關聯に於て、開墾事業の遂行を期したのである。墾務行政組織の系統は各省により甚しく異つてゐた。

かくて南京政府の成立以降、中央集權の確立、諸種の改革と相俟つて、土地政策の一翼としての開墾政策に對

12) 沈成震編、前掲書、115頁。

13) 中國經濟年鑑、(二三年)上、H. 68頁。

する基礎工作も完成したのであるが、支那事變の勃發により事態は一變するに至つた。

三

以上に於て、民國以後に於ける開墾對策を考察したが、次に開墾事業の過程を略述しよう。

一、荒地の調査 開墾の爲にはまづ荒地の調査を行はねばならぬ。殊に土地の調査事業の行はれてゐない支那に於ては極めて重要である。此の點に關しては「清理荒地暫行辦法」中に規定せられてゐる。その要項は次の如くである。

第二條 各省市清理荒地舊省市政府督促所屬縣局辦理之。

第四條 各縣局清理荒地應備置荒地聲報書暨荒地登記簿並按季將清理情形彙報主管省市政府。前項荒地聲報書暨荒地登記簿應載明荒地之地位面積及所有人姓名等項其格式由內政部定之。

第五條 各省市於本辦法頒布後應限期令荒地所有人填具荒地聲報書並繪具略圖向該管縣局聲請登記公有荒地由保管機關爲之。

第六條 各縣局接到荒地聲報書後、除認爲必需查勘者外應予以登記。

第七條 各縣局對於聲報期滿後未履聲報之荒地應於六個月內代爲查報並得酌收手續費。

第八條 各縣局於荒地查勘完竣後應按區段號數分別公有私有編製荒地圖冊。

第九條 各省市彙集縣局之報告應編製清理荒地報告書按年咨送內政實業財政三部備查。

第十條 各省市清理荒地統限於民國二十五年底完成。

即ち、縣政府に於て荒地を荒地聲報書並に荒地登記簿に記載し、區段號數に分つて公有私有別に荒地圖冊を編製する。省市政府は縣政府の報告に基き清理荒地報告書を作成して內政、實業、財政三部に送付する。この段階に於ては荒地を正確公平に丈量することが最も重要であらう。

二、開墾の様式 荒地は公有、私有別により開墾の形式を異にする。以下公有地の開墾を研究對策とする。而

して公有荒地の開墾は、承墾と代墾との二形態に分れ、前者は耕作者自體による比較的小規模なる開墾であり、後者は非耕作者による大規模なる開墾である。先づ承墾を考察する。

(1)、承墾人。「國有荒地承墾條例」によれば、中國の國籍を有する者は承墾權を享有しうるが(第三及第四條)、土地法に於ては、家族十人以下の農家に於てその土地を自作する者、或は三戸以上の農家の組織せる合作社たることと定められた(第一九一條)。

(2)、承墾證書の發給。荒地を承墾せんとする者は、主管地政機關に承領書を提出する。その記載事項は、姓名、籍貫、年齡、職業、家屬人數、荒地坐落、經營種類、竣墾年限等である。合作社は其の社員名額及組織を並記する。地政機關は承墾條件に合へば承墾證書を發給して、承墾人の該地に對する承墾權を證明する(土地法第一九二條)。承墾證書の方式に就いては土地法に明白な規定は存しないが、大體一、承墾人の姓名、住所、籍貫及年齡。二、承墾荒地の坐落、境界及面積。三、農業經營の主要種類。四、竣墾年限等を記載する。¹⁴⁾

(3)、承墾地面積の制限。承墾地面積は農家に於ては一個單位を以て限度となし、所謂一個單位とは、その收穫を以て十人の家族の生活に足り、或は自作可能の限度を以て標準となす(土地法第一九三條)。從つて一個單位に就いての具體的規定を缺いてゐるが、或は二、三十畝¹⁵⁾、又は四、五十畝¹⁶⁾を限度となすと解されてゐる。併し乍ら自然的並に社會的諸條件に於て地域的差異の甚しい支那に於ては、その地方の諸條件に應じて適當に決定する外はないであらう。¹⁷⁾

合作社に於ては一社員の承墾一個單位を以て計算する。但し其の外に、總面積の半以下の承領準備地の請求をなしうる。

14) 王效文著、土地法論、上册、247頁。

15) 王效文著、前掲書、249頁。

16) 王孟普著、中國土地法論、318頁。

17) 李積新著、前掲書、201頁參照。

(4)、竣墾年限。開墾を促進するためにその期限を豫め決定することは必要であるが、土地には諸條件により甚しき差異が存する故、一定年限を定めることは困難であらう。従つて具體的な決定は各省の地政機關が之を行つてゐる。¹⁸⁾土地法には、承墾證書の受領後一年内に開墾に着手すべきであり、然らざるものに對しては地政機關がその承墾證書を取消すべきことが規定せられてゐる(第一九五條及第二〇九條)。但し「國有荒地承墾條例」は草原、樹林地、斤箇地に分類し、各々面積に應じて竣墾年限を定め、期限以内に竣墾せる者に對しては地價の輕減を行つてゐる(第十條及第二十一條)。

(5)、土地耕作權の取得。承墾人は竣墾の日より無償で土地耕作權を取得する(土地法第一九六條)。「國有荒地承墾條例」に於ては土地所有權が取得せられる。併し後者に於ては、荒地に對して地價を納付せねばならぬ。價格は邊疆に於ては最高每畝につき銀二、三元、最低一、二角であり、各省に於て具體的に定められてゐる。¹⁹⁾

右の耕作權は物權とみなされ民法の永佃權に關する各條の規定が準用される(土地法第一九七條)。耕作權を取得せる土地に對しては、その總收穫額の一五%以下の小作料の徵收を行ひ、竣墾後五年間は之を免除する(土地法第一九八條)。但し土地耕作權者が二年間小作料を怠納すれば地政機關はその耕作權を取消しうる(民法第八四六條)。

大規模なる荒地の開墾は農民に取つては到底行ひ得ない。従つて大規模開墾を行ひうる者をして荒地を開墾せしめ、然る後に之を農民に分配する代墾制が定められたのである。代墾人は土地耕作權を取得しない。代墾人は農民を招致して、開墾後の分配地段の面積、開墾費支拂方法及年限を契約し、その契約内容並に代墾人の姓名或は名稱及其の住所、開墾資本の準備、承墾地の坐落、境界及面積、開墾工程計劃及工程費の豫算等を承領書に記載して地政機關に申請し、代墾證書の發給を受ける(土地法第二〇一條、第二〇四條)。尙ほこの發給以前に代墾人は

18) 李積新著、同書、203頁參照。
19) 李積新著、同書、196—198頁。

地政機關に當該土地の見積價格以下の保證金を納入せねばならぬ。保證金は竣墾後返還する（土地法第二〇二條）。承墾の場合に於ては「國有荒地承墾條例」には毎畝銀一角の保證金納付の規定がなされてゐたが、土地法には之無し。蓋し承墾人は開墾地を無償取得し得たが故である。

竣墾年限に關しては承墾の規定を準用する。竣墾後農民の代墾人に對する開墾費の支拂方法は十年以上の年賦拂とし、收穫後に之をなす。農民は竣墾と同時に契約地に對する耕作權を取得する。耕作權の性質並にその土地の小作料納付に關しては、承墾に於ける規定を準用する。更に開墾地に對しては、開墾費の完納前に於ても、開墾費の擔保として抵押權を設定しうる（土地法第二〇六條）。

右に明かなる如く代墾により大規模開墾を行ふのであるが、その究極の目的は適正規模の農家の創設を企圖せるものゝ如くである。併し乍ら、之と共に國民政府は西北及び之に類似せる各地帯に於て大規模なる集合農場を設立して、大經營をなす政策をも期してゐるのである。²⁰⁾

私有荒地に於ては、主管地政機關が所有者をして一定期間内に開墾或は耕作せしめ、期限を逾ゆるも開墾或は耕作を爲さざる時は、土地を需用する人の願により之を徵收しうる（土地法二〇八條）。

此等諸種の開墾事業を促進するため、多くの保護獎勵策が定められてゐる。農民保護に關する法令は既に述べたのであるが、「獎勵補助移墾原則」「保護獎勵勞工移住西北辦法大綱」等にも左の如き事項が定められてゐる。一、墾民に對して政府は年利三分以下の低利貸付を行ひ、開墾地が成熟後五年以上の年賦償還を行はしめる。二、農業銀行或は墾殖銀行を設立して低利資金の貸付を行ひ、或は銀行の開墾事業への投資を獎勵し、政府は之に對する利子を保證する。三、西北各省に於ては墾民に種子、農具、肥料等を給與し或は貸與する。四、墾民の旅費の補助。五、水利、交通等の建設。六、生産、消費、運銷等の合作事業の提唱。七、治安の確保。八、教育、衛生設備の建設。

此の如く幾多の開墾對策が計劃されてゐるのであるが此等計劃その物にも尙ほ問題がある。

一、土地法は比較的進歩的であるが、民國二十五年に至つて實施せられたのであり、實效のあつた期間は短い。

二、「國有荒地承墾條例」に於ては、承墾人は有償ではあるが土地所有權を取得する。併しその所有後に於ける保護對策は規定せられてゐない。また承墾荒地面積に關する制限が存しない。従つて農民自體の開墾に對する顧慮は拂はれてをらず、寧ろ投資的開墾に對する地盤を提供してゐる。南京政府は孫文の「平均地權」「耕者有其田」を土地政策の指導原理となし、土地分配の公正、自作農の創設を企圖してゐるのである。従つて、承墾荒地面積に對する制限を行ふと共に、大規模な開墾たる代墾に於ても、代墾人は土地に對する耕作、或は所有權を有しない。而して承墾に於ては農民は無償取得するのであるが、單に土地耕作權を取得するに過ぎない。代墾に於ても農民は單に耕作權のみを取得する。この耕作權は物權として永佃權の規定を準用されるのであるが、土地所有權は國家に屬し、耕作者は之に對して一五%以下の小作料を支拂はねばならぬ。地租と地代は一致する。之は「耕者有其田」の理念に反するものである。小作料は比較的低率ではあるが、開墾地の土地生産力の低位なることを思はねばならぬ。斯かる矛盾は政府が開墾による財政收入を企圖せることによつて生じたものであらう。

三、大規模開墾の行はれる代墾に於ける代墾人は農民ではなく資本を蓄積せる有力者である。従つて農民との契約に際しては、その契約内容は兩者の勢力關係によつて決定されるであらう。代墾人は土地所有權或は耕作權を取得しないが、中間的に農民を收取しうる地位にある。然るに之に對する監督、統制に關しては、何等の規定も行はれてゐない。併し代墾制を採らざるを得なかつた所に問題がある。

此の如く開墾對策には批判さるべき點を残してゐるが、一、組織的な荒地に對する調査を行ひ、二、私有荒地に對する徵收權を確立し、三、荒地開墾による自作農の創設を企圖し、四、開墾に於ては面積制限を行ひ大地主の發生を防止して土地分配の均等を計り、五、開墾に關聯せる諸種の保護獎勵を計劃して事業の積極的發達を

計る等、其の企圖せる目的は大體是認さるべきであらう。唯だ開墾事業が現實に於て如何に行はれ、如何なる効果を擧げえたかは、自ら之と別個の問題である。

四

古來支那は「地大物博」と稱されてゐるが、主要なる農業地帯は黃河下流の大三角洲、揚子江下流域、珠江下流域等にして、其他の地方は多く山嶽地帯である。これを自然的諸條件より見るも、邊疆地帯は乾燥に過ぎ、或は寒冷にして不毛の土地多く、耕作に適する地域は比較的少い。特に西北黃土高原に於ては、耕作の技術的前提として人工灌溉が絶對的に必要である。

従つて此等の地域に於ては、現在以上の人口收容力を過大に評價することは出来ない。支那本部の主要地帯は既に多く開墾せられてをり、劣悪なる耕作條件にある土地の殘存するのみである。唯だ江蘇省淮南地帯及び河北省海濱の鹽墾區に、比較的廣大なる開墾可能地が存在するのみである。²¹⁾

殊に東部は「人口の七分の六が全面積の三分の一の地域に集中してゐる」と云はれてゐる地帯にして、過剩人口の重壓下に在る。この過剩人口による勞働集約的な小農は、公租公課の苛求、高率小作料、商人高利貸の收取、農産物價格の暴落等社會經濟的諸要因、並に頻發する荒災によつて、飢饉線に近い生活を續けてゐる。かくして農民離村を誘發し、土地荒廢の傾向すら生じるのである。併るに、外國資本主義の支配下に在る支那に於ては、その社會内部の諸要因と相俟つて、未だ農村過剩人口を吸収しうる丈の工業の發達が行はれてゐない。

かゝる歴史的社會的現實にこそ、内地植民の一形態たる荒蕪地植民の行はるべき必然性が存してゐるのである。民國三年農商部の「國有荒地承墾條例」の公布以後に於ても、信賴すべき開墾面積に關する報告は殆どなされて

21) 中國經濟年鑑、(二三年)、上、H. 85—98頁參照。

22) G. B. Cressey: *ibid.* p. 21.

るない。民國二十二年に於ける綏、察、甘、青等十四省の承領荒地の種類及び面積並に已墾畝數に關する政府報告によれば、承墾地面積、一六、五七二、九四七、三四畝、已墾地面積、五、九八六、六一六、五畝である。²³⁾但し此の報告に於ても具體的な説明なく、また山地、濕地の面積多きが故に耕作地面積は遙に少いであらう。特に軍閥跋扈時代に於ては、軍閥はそれぞれ列強に依存して國內戦争を續け、苛斂誅求を行ひ、治安は紊亂し農村經濟に對して破滅的打撃を與へたのである。

また既に考察せる如く經濟的に極めて窮迫せる農民が、積極的な開墾を行ひ得ないことは明かである。諸種の保護獎勵政策が計劃されてはゐるが「清末より今日に至るまで、國有鐵道の旅費の四割引以上全額の免除、若干年の免稅の外、毫も獎勵の言ふべきものなく、承墾費、家屋建築費、或は種子、農具、肥料、食糧等、一として農民の自辨せざるものなく、此の故に數十年來の墾殖事業は徒らに資本家の爲に機會を造り、敬愛すべき勤勉なる農民は無限の苦痛を受けて耕地を慾するも得られない。²⁴⁾」状態であると云はれてゐる。

併し、小作人が地主と特別契約を立て荒地を開墾し、竣墾後三年間は小作料を納めず耕作し、満期後地主が耕作する小作慣行が各地に存し、尙ほこの三年間に天災により兇作なる場合には小作人が地主に對して賠償を請ひ、或は年限の延長を要求しうることもある。また、農民が地主に代つて荒蕪地を開墾して永小作權を取得する開墾永小作の慣行も各地に見られる。²⁵⁾併し、支那に於ては農民が貧窮せる故、開墾を行ふこと自體が極めて困難なる事情に在るのである。

かくて開墾事業は主として商人、資本家等によつて行はれたのである。而してその形態は個人、合作社、會社等によつて行はれ、政府の國營農場の經營も計劃された。併し合作社、農家農場は少く、大部分個人或は會社に

23) 中國經濟年鑑、(二四年)、中、(I) 45—54頁。

24) 李積新著、前掲書、205頁。

25) 民商事習慣調查報告錄、一、36, 270, 436, 491, 701頁。

26) 八木教授、支那の永小作制度、經濟論叢、第五〇卷、第四號、昭和十五年四月。

よる開墾が行はれ、銀行の投資も見られる。主要地帯は江蘇鹽墾區、西北及西南墾殖區の三地域である。

商人、資本家的開墾に於ては、大規模農業經營の行はれる事もあるが、寧ろ主として、支那農村に於ける地主小作人間の關係を維持存續してゐると云はれる。²⁷⁾近年軍事的政治的要因と相俟つて西北並に西南の經濟開發計劃が大規模に行はれ、その重要な一環として開墾問題が重視されるに至つた。また事變後特に西南地區に於ては、自給經濟圈の確立、農産物増産計劃の主要なる課題として、農民を強制し、資本家を動員し或は政府自體によつて積極的に開墾事業が行はれてゐるとのことである。²⁸⁾

我々は支那に於ける開墾問題につき、主として民國以來政府によつて行はれた諸種の立法を中心として考察することにより、政府の企圖せる開墾政策の方向を検討した。「耕者有其田」を政策原理とするが、現實に於ては寧ろ之に矛盾するが如き形態をとれることは既に見たところである。而して開墾事業は、支那の社會的歴史的現實よりして、自然的諸條件をも克服して行はるべき必然性を有するに拘らず、民國以來、全般として見るならば、未だ基礎工作時代に停滯してゐたのである。其の原因は政策主體たる政府の權力的基礎の確立されてゐなかつた爲でもあるが、より基本的には、現在の社會、經濟的諸關係、特に封建的遺制の多く、甚しく窮乏せる農村の社會經濟的諸關係の改革との關聯なくして、開墾事業の行はれたことに存する。従つて農民自身による開墾は多く行はれず、開墾事業は多く商人或は資本家等に依り、舊來の農村社會の地盤の上に於て經營せられ、彼等の多くは收租地主としての性格を帯びるに至つたと云はれる所以である。従つて我々は、斯かる開墾問題その物の社會經濟的性格のより、具體的な分析に進まなければならない。併し此の検討は次の機會に譲ることとし、本稿に於てはその一般的問題を指摘するに止めた。

27) 陳海石、中國的墾殖問題。中華月報、第二卷、第四期、馮和法編、中國農村經濟論、所載。

28) 刈屋久太郎譯編、支那農村經濟の新動向、22—26頁參照。